

平成20年8月11日

請求人 様

川西市監査委員 塩川 芳 則

川西市監査委員 中西 倭 夫

川西市監査委員 吉 富 幸 夫

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定により、平成20年6月12日付で提出のありました住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を、別紙のとおり通知します。

住民監査請求に係る監査結果報告書

第1 請求人

住所

氏名

第2 請求の受理

本請求書は平成 20 年 6 月 12 日付で提出があり、要件審査の結果、所要の法定要件を具備しているものと認め、同年 6 月 17 日に受理した。

第3 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書原文等を要約）は、次のとおりである。

1 主張事実

川西市は兵庫県皮革産業協同組合連合会に対し、新作の皮革フェア開催のため、事業の推進をはかる目的で、2006 年度（平成 18 年度）、2007 年度（19 年度）、2008 年度（20 年度）に補助金を支出している。

しかし、対象となる中央北地区内の皮革産業は 2005 年度（17 年度）に市が全廃させており、製造工場は川西市に存在しない。2005 年度（17 年度）に合計約 89 億円の補償費が「廃業補償」として支出されており、基本的に工場の撤去が行われた。ただ、汚水を排出しないとして 1 工場が残っているが、市は「0 か 100 か」と事業者問いかけ、すべて廃業にするとし、現実にも制度上も存在しないことを市自らが進めた。そして、県の補償基準では対応できないと、市独自の補償基準を定めてまでして廃業させ、最長向こう 3 年間の補償までしている。川西市に存在しない事業者に、営業を支援する補助金を支出するのは政策として矛盾をきたし、結果市民に損害を与えることになり不当な支出である。

川西市に存在している兵庫県北摂地区皮革工業協同組合は、市と共同して自らの事業を廃業へ推進してきており、組合員は川西市で廃業して営業していないはずなのに「どこでおこなっている営業活動」に補助しようというのか。仮に廃業させた事業者が補助の対象ならば、川西市に基盤を置いていないことや、89 億円の廃業補償費を支払っていることとのつじつまが合わない。補助金は 2006 年度（18 年度）以降も支出されており、不当な支出が継続されている。

2006 年度（18 年度）には、「移転補償」ではなく「廃業補償」したはずの事業者がたつの市で事業するため、たつの市に迷惑をかけるとして、兵庫県と川西市が 1 億 8000 万円の汚水処理負担金を支出してきている。この支出に対して後日、現副市長は議会の答弁で「事業主が独自でたつの市で再開されているもので、本来市

がどうのこうのする問題ではない、県から言われたから市は 9000 万円支出した」と発言。市が独自に補助する根拠はないと明言し、不当な支出を自ら認めている。当然、汚水処理負担金として市が支出している 9000 万円についても不当である。

このまま自己矛盾する支出を続けることは許されない。不当な支出を行い市民に対して損害を与えている。

2 措置請求内容

市長に対し、兵庫県皮革産業協同組合連合会へ支出した 2007 年度（19 年度）補助金 301 万 5 千円と、2008 年度（20 年度）補助金 301 万 5 千円を市に返還することを請求する。

第 4 監査の実施

1 監査の対象

請求人は、措置請求の中で「不当に支出された平成 19 年度支出の補助金 301 万 5 千円と、平成 20 年度支出の補助金 301 万 5 千円を市に返還すること」を主張しているが、地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求は、請求の対象である当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これを行うことができない旨同条第 2 項本文で規定されている。これを本請求に照らして考察すると、平成 19 年度支出の補助金が、平成 19 年 5 月 24 日に概算払いされているのに対し、本件監査請求は平成 20 年 6 月 12 日に提出されているので、同条第 2 項の規定による当該行為のあった日から既に 1 年を経過しており、これを監査の対象とすることはできない。なお、同条第 2 項ただし書きで、「正当な理由があるとき」に限り 1 年経過後も監査請求ができる旨を規定しているが、「正当な理由があるとき」とは、たとえば、当該行為がきわめて秘密裡に行なわれ、1 年を経過した後はじめて明るみに出たような場合などのように、特に請求を認めるだけの相当な理由があるときを指す、とされている。本件補助金について見ると、本件補助金は一般会計予算に計上され、議会の議決を経た後、会計法規に従って支出されており、秘密裡に執行されるなどの相当の理由の存在を認めることができない。よって、平成 19 年度支出の補助金にかかる監査請求については、1 年を経過した後になされており、「正当な理由がある」とは言えないと判断する。以上のことから、本請求のあった平成 20 年 6 月 12 日の時点で 1 年を経過していない平成 20 年度支出の補助金（平成 20 年 5 月 29 日概算払い）について監査の対象とした。

2 監査対象事項について

請求人から提出された請求書、事実証明書及び陳述の内容から、兵庫県皮革産業協同組合連合会への補助金の支出が、川西市に存在しない事業者に対し、公益性が認められないにもかかわらず行なわれたものであるか否かを監査の対象事項とした。

3 監査対象部局

市民生活部地域活性室商工・観光課及び中央北地区整備室

4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を平成 20 年 7 月 1 日に設けた。当日は請求人が出席して陳述を行った。

なお、新たな証拠については、提出されなかった。

5 関係職員からの事情聴取等

監査対象部局に対して、関係書類の提出を求めるとともに、平成 20 年 7 月 10 日に市民生活部長、地域活性室長、商工・観光課長、中央北地区整備室理事及び同室主幹の出席を求め、請求人の主張等についての事情聴取を行った。

6 監査の期間

平成 20 年 6 月 12 日から平成 20 年 8 月 11 日まで

第 5 監査の結果

本件請求の監査の結果は、地方自治法第 242 条第 8 項の規定に基づき、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本請求に係る措置の必要を認めない。

監査対象事項の概要及びその判断理由については、以下のとおりである。

1 監査対象事項の概要

(1) 兵庫県皮革産業協同組合連合会への補助金交付について

① 補助金の名称

平成 20 年度皮革産業振興事業に対する補助金

② 補助金の交付額

3,015,000 円

③ 補助金の交付日

平成 20 年 5 月 29 日

④ 補助金の目的

補助金の交付は当市が定めた「ひょうご皮革産業振興対策に対する事業費補助金交付要綱」に則して行われている。その目的は、地場産業でもある皮革産業（製品）の販路拡大、高度化及びPRの強化を図り、兵庫県皮革産業協同組合連合会が行う各種事業に補助金を交付することにより、市内工業者の経営基盤の安定化に寄与することとしている。

⑤ 補助金の交付内容

兵庫県皮革産業協同組合連合会の平成 20 年度事業収支計画における各種事業予算と当該事業にかかる川西市の補助金内訳等は、次のとおりである。

事業名	事業予算 (円)	川西市の補助金内訳 (円)
	主な支出内容	
新作皮革素材展示会・地域資源活用販路 開拓事業（第 78 回・79 回東京レザーフェア）	11,050,000	1,200,000
	会場借料、会場整備費など	
地場産業技術基盤高度化事業 （ひょうご皮革総合フェア、ニューレザーコンテスト）	8,000,000	725,000
	会場装飾費、二次製品等研究費など	
皮革産業新市場開拓事業 （ジャパングリエーション）	7,100,000	600,000
	会場整備費、会場借料など	
皮革産業活性化事業	1,600,000	490,000
	地域ブランド戦略推進事業、移転皮革事業者及び会員組合の組合員の活性化対策費等に関する諸課題対策費など	
合計		3,015,000

⑥ 補助金の過去 5 年の交付実績

年度	補助金額（円）
平成 16 年度	2,490,000
平成 17 年度	3,615,000
平成 18 年度	3,015,000
平成 19 年度	3,015,000
平成 20 年度	3,015,000

(2) 兵庫県皮革産業協同組合連合会について

① 連合会の概要

兵庫県皮革産業協同組合連合会（以下、「兵皮連」という。）は、県下の皮革事業者はもとより、指導団体や関係行政機関が一体となって兵庫県の地場産業である皮革産業の振興発展や、経営基盤の強化を図って行くことを目的として、昭和 55 年 5 月に姫路市、たつの市、太子町、川西市にある皮革 7 組合を構成員として結成された団体である。

結成の背景：兵庫県は全国の牛革の約 70%を生産しており、地場産業として製革業が発展してきた。企業の多くは中小零細企業が多く、皮革産業を取り巻く経済環境が、自由貿易協定（物品関税の障壁等）や中国、ASEAN 諸国からの輸入増加などにより、厳しい経営環境下にあり、兵庫県の地場産業である皮革産業の振興発展や、経営基盤の強化を図っていくために、県（工業振興課）指導の下で、関係行政機関等が支援していく協議が整い、昭和 55 年 5 月に兵皮連が結成されている。

② 加盟団体

兵皮連の加盟団体は、次のとおりである。

平成 20 年 4 月 1 日現在

都市名	加盟団体	組合員数
姫路市	姫高皮革事業協同組合	82
	御着四郷皮革協同組合	34
	西姫路膠皮革産業協同組合	20
たつの市	松原皮革協同組合連合会	86
	播州皮革工業協同組合	48
	沢田皮革協同組合	14
川西市	兵庫県北摂地区皮革工業協同組合	12
合 計	7 組合	296

※松原皮革協同組合連合会には太子町の組合員を含む

③ 平成 20 年度事業収支計画概要

ア 事業収入計画概要

科 目	金 額 (円)
会費収入	6,681,000
賦課金収入	4,376,000
理事会費	805,000
参加料（賦課）見込み	1,500,000
補助金収入	29,895,000
国庫皮革製品デザイン促進事業 補助金	2,000,000
国庫地域資源活用販路開拓事業 補助金	3,000,000
県 補助金	10,700,000
姫路市 補助金	6,000,000
たつの市 補助金	4,600,000
川西市 補助金	3,015,000
太子町 補助金	580,000
事業受託等収入	980,000
皮革産業活性化 P R 業務負担金	500,000
皮革産業活性化事務委託費	480,000
営業外収入	10,000
受取利息	10,000
収 入 合 計	37,566,000

イ 事業支出計画概要

科 目	金 額 (円)
事業費用	30,868,000
新作皮革展示会事業費	
第 78 回東京レザーフェア事業	4,300,000
皮革産業デザイン促進事業	3,118,000
第 79 回東京レザーフェア事業	6,750,000
地場産業技術基盤高度化事業	
ひょうご皮革総合フェア関係	8,000,000
皮革産業新市場開発事業	
ジャパンクリエーション出展事業費	7,100,000
皮革産業活性化事業費	1,600,000
一般管理費（給料手当など）	6,698,000
支 出 合 計	37,566,000

④ 事業内容

東京レザーフェアやひょうご皮革総合フェア、ニューレザーコンテスト、ジャパנקリエーションなどの各種事業の開催を通じ、県下皮革産業の活性化や組合員が抱える諸課題（新販路開拓や需要拡大、皮革製品デザインの高高度化、エコレザー開発、高付加価値製品開発、地域ブランド力強化、県下他産業等との交流と連携、繊維産業との連携が直接期待できる見本市の開催、諸外国製品との差別化を図るなど）の解決を目指して実施されている。

平成 19・20 年度の主な事業実績と計画は次のとおりである。

ア 平成 19 年度の事業実績（フェア、イベント内容）

事業名	会場	実施日	出展数(うち北摂皮革組合出展)
新作皮革素材 展示会	東京都都立産業貿易 センター・台東館	H19.6.21～22	第 76 回 55 社 (6 社)
		H20.1.24～25	第 77 回 57 社 (8 社)
	出展内容：皮革一次製品、鞆や靴などの二次製品の出展など		
来場者数：第 76 回東京レザーフェア 6,171 名、第 77 回東京レザーフェア 5,818 名			
ひょうご皮革 総合フェア	たつの市総合文化会館	H19.11.24～25	組合として参加
	開催内容：住民や企業との交流や連携、学生による皮革ファッションショーなど		
	来場者数：18,000 名（総合フェア全体）		
ニューレザー コンテスト	たつの市総合文化会館	H19.11.24～25	137 点(10 点、内 3 点入賞)
	出展内容：成牛革、エコレザー、高度加工革等（一次製品）の新作皮革出展など		
	受賞内容：兵庫県知事賞、川西市長賞、兵庫県皮革産業協同組合連合会長賞		
来場者数：上記のひょうご皮革総合フェアと同時開催			
ジャパנקリ エーション	東京国際展示場	H19.12.5～7	56 社 (5 社)
	出展内容：皮革素材（皮革一次製品）展示、ニューレザーコンテスト入賞作品展示 P R、ファッションショーのビデオ放映など		
	来場者数：38,411 名		

イ 平成 20 年度の事業実績及び事業計画

事業名	会場	実施日	出展数(うち北摂皮革組合出展)
新作皮革素材 展示会	東京都都立産業貿易 センター・台東館	H20.6.19～20	第 78 回 53 社 (6 社)
		H21.1.22～23	第 79 回
	出展内容：皮革一次製品、鞆や靴などの二次製品の出展など		
来場者数：第 78 回東京レザーフェア 5,882 名			
ひょうご皮革総合 フェア	たつの市総合文化会館	H20.11.22～23	
ニューレザーコン テスト	たつの市総合文化会館	H20.11.21(予定)	
ジャパנקリエー ション	東京国際展示場	H20.10.15～17	

各展示会では、兵庫県北摂地区皮革工業協同組合の出展ブースを設け、世界的にも高い技術を誇る薄くて柔らかい川西の革を使用した皮革製品の展示等を行い同組合の製品であることの企業PRを行っている。また、出展企業プロフィールとしてパンフレットに社名の他、一部事業者において川西市の住所地を掲載している。

(3) 兵庫県北摂地区皮革工業協同組合について

① 組合の概要

兵庫県北摂地区皮革工業協同組合（以下、「北摂皮革組合」という。）は、組合員の相互扶助の精神に基づき組合員のために必要な共同事業を行い、もって組合員の自主的な経済活動を促進し且つ、その経済的地位の向上を図ることを目的とし、資材等の共同購入や製品の共同販売、組合員のためにする事業資金の貸付及び借入、経営及び技術の改善向上、団体協約の締結、福利厚生に関する事業などを行なうため、昭和28年4月に結成された団体である。

② 組合事務所の所在地、加盟事業者、組合員の状況

現在、下記の所在地に事務所を置いて組合活動を継続している。

・事務所の所在地 川西市火打1丁目15番20号

（登記簿所在地 川西市絹延町1番1号）

上記登記簿所在地は更地である。

・加盟事業者（組合出資者） 146名

・組合員 12事業者（平成20年4月1日現在）

（参考）33事業者（平成19年4月1日現在）

（参考）34事業者（平成18年4月1日現在）

③ 平成20年度の事業計画

平成20年度の事業計画は平成20年7月29日時点において作成されていないが、当組合員が兵皮連の役員として選任されており、兵皮連が実施する各種事業へ組合員が参加、出展するための販売促進事務等を行なっている。

(4) 皮革工場等に対する補償の概要について

火打前処理場を閉鎖することによる財政負担の軽減や皮革工場を全廃することによる都市環境の改善を図るため、平成16年からまちづくりの前段事業として皮革工場等移転事業を展開し、現在、皮革汚水を排出しない「仕上げ工程の事業」を行なっている1事業者を残し、皮革なめし業を行なう皮革工場は無くなっ

ている。

通常、公共事業における補償は、用地取得を目的として支障物件を移転させるためのものであるが、当事業におけるまちづくりの第一段階として、皮革污水处理場の廃止を前提とする皮革工場の全面除去を進めてきたものであり、用地を取得することなく行なわれる、用地上の建築物、工作物等の物件移転補償のほか、皮革工場の操業停止による生活再建に関する補償（廃業補償等）が行なわれてきた。

補償の積算については、建築物や工作物等の財産権の補償については兵庫県の公共用地の取得に伴う損失補償基準等に準拠しているが、用地を取得しないという特殊性を考慮して直接的に準用できない生活再建に関する補償については、市独自の補償基準を定めている。

これらの補償が行なわれた結果、平成 17 年 12 月に火打前処理場の閉鎖が実現している。

(5) 皮革工場の移転状況等について

① たつの市での状況

たつの市へ皮革工場を移転した事業者は 11 事業者である。事業内容を一部変更した事業者があるが、「完成品取扱いの事業」として 2 事業者、「なめし、染色、仕上げ工程の事業」として 8 事業者、「割り作業工程の事業」として 1 事業者が引き続き行っている。

② たつの市における組合の加入状況

たつの市へ皮革工場を移転した 11 事業者の中には、移転先の組合で正組合員の資格を有していないものもあり、兵皮連が主催する各種事業へは全事業者が北摂皮革組合の組合員として参加、出展している状況である。

③ 事業者等の住所地の状況

たつの市へ皮革工場を移転した 11 事業者の内 10 事業者が個人事業者で、その内 8 事業者の代表者が川西市を住所地としており、皮革汚水を排出しない工場として当市で会社経営を行なっている 1 事業者の代表者と合わせて、現在、9 事業者の代表者が川西市を住所地としている。また、北摂皮革組合に入っている 12 事業者の下で働いている 66 名の従業員のうち、半数程が川西市を住所地としており、川西市からたつの市へ通勤または川西市で従事している状況にある。

2 判断

地方自治法第232条の2は、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と規定しているところ、地方公共団体の長は、地方自治の本旨の理念に沿って住民の福祉の増進を図るために地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う地方公共団体の執行機関として、住民の多様な意見及び利益を勘案し、補助の要否についての決定を行うものである。従ってその決定は、事柄の性質上、当該地方公共団体の地理的・社会的・経済的事情及び各種の行政施策の在り方等の諸般の事情を総合的に考慮した上での政策的判断を要するものであるから、公益上の必要性に関する判断に当たっては、補助の要否を決定する地方公共団体の長に一定の裁量権があるものと解される。

他方で、同条が地方公共団体による補助金等の交付について公益上の必要性という要件を課した趣旨は、恣意的な補助金等の交付によって当該地方公共団体の財政秩序を乱すことを防止することにあると解される以上、長の裁量権の範囲には一定の限界があり、当該地方公共団体の長による公益上の必要性に関する判断に裁量権の逸脱又は濫用があったと認められる場合には、当該補助金の交付は違法または不当と評価されることになるものと解するのが相当である。

そして、地方公共団体の長が特定の事業について補助金を交付する際に行った公益上の必要性に関する判断に裁量権の逸脱又は濫用があったか否かは、当該補助金交付の目的、趣旨、効用及び経緯、補助の対象となる事業の目的、性質及び状況、当該地方公共団体の財政の規模及び状況、議会の対応、地方財政に係る諸規範等の諸般の事情を総合的に考慮した上で検討することが必要であると解される。

そこで、当該補助金の交付について、公益上の必要性に関する市長の判断に裁量権の逸脱又は乱用があったか否かを検討する。

(1) 皮革工場の状況及び事業者等の住所について

現在、川西市での皮革工場の事業者は、まちづくり前段事業として進められてきた皮革工場等移転事業により工場の撤去が行なわれ、大部分の事業者が廃業しているが、皮革汚水を排水しない工場として1事業者が残っている他、11事業者がたつの市へ皮革工場を移転し、現地で事業を行っている。

また、たつの市へ皮革工場を移転した11事業者の内10事業者が個人事業者で、その内8事業者の代表者が川西市を住所地としている他、北摂皮革組合に入っている12事業者の下で働いている66名の従業員のうち、半数程が川西市を住所地としており、川西市からたつの市へ通勤または川西市で従事している状況にある。

(2) 兵皮連が実施するフェア等について

兵皮連は県下皮革産業の活性化や製品の販売促進を図るため、フェア、イベント等を実施している。平成 20 年度においても、東京レザーフェア、兵庫皮革総合フェア、ニューレザーコンテストなどのイベントが予定されている。これらのイベントは、毎年多くの来場者があり、皮革事業者が商談や販路の拡大をする上で欠かせないものとなっており、北摂皮革組合からも事業者が参加、出展している状況である。また、各展示会では、北摂皮革組合の出展ブースを設け「川西の革」であることのPRがなされている。

(3) 組合への加入状況について

各事業者が兵皮連の実施するフェア、コンテストに参加するには、当然のこととして、兵皮連に加盟する各皮革事業組合に加入している必要がある。

たつの市へ皮革工場を移転した事業者は、一部、現地組合の正組合員の資格が得られない者があり、現在も 11 事業者すべてが北摂皮革組合に加入している。したがって、兵皮連が実施するレザーフェアやレザーコンテストなどへは北摂皮革組合の組合員として参加、出展を行っている。

(4) 補助金の目的、内容等について

当補助金の目的としては、皮革産業の販路拡大、高度化及びPRの強化を図り、市内工業者の経営基盤の安定化に寄与することとされており、補助内容としては、兵皮連が実施するレザーフェアやレザーコンテストなどの事業に対する補助金である。

これらのレザーフェアやレザーコンテストなどは、皮革事業者が商談や販路の拡大をする上で欠かせないものとなっており、ひいては、経営基盤の安定に繋がるものと考えられる。

また、当市の皮革工場は 1 事業者が残るのみであるが、たつの市へ皮革工場を移転した事業者のうち、代表者の半数以上が引き続き当市を住所地としており、これら事業者の経営基盤の安定に寄与していると考えられる。

(5) 廃業補償について

廃業補償は、中央北地区のまちづくりの前段事業とする「皮革工場等移転事業」により行なわれ、現在、同事業の展開により、皮革汚水を排水しない工場とする 1 事業者を残し、皮革工場は無くなっている。

当該事業については、前記第 5-1 (4) で記載しているとおり、用地を取得しないことに加え、同時期に全ての皮革工場を全廃するという特殊性を踏まえ、通常の公共事業的な考え（財産権の補償）だけではなしえない事業であるという認識から、財産権の補償に加え、生活再建の補償として、事業者に対し廃業補償

を行っている。

しかし、この廃業補償は、あくまでも川西市での皮革なめし業等の廃業に対して行ったものであり、たつの市へ皮革工場を移転することを拘束するものではない。

3 結論

以上のことから、当該補助金の趣旨、たつの市へ皮革工場を移転した事業者の組合への加入状況、兵皮連が実施するフェア等の役割、同フェアへの参加資格などの諸般の事情に加え、たつの市へ皮革工場を移転した 11 事業者のうち、8 事業者の代表者が当市を住所地としており、従業員についても、半数程が当市を住所地とし、当市からたつの市へ通勤している状況にあり、皮革事業者の経済的な安定が雇用や税収の確保にも寄与していると考えられること。

さらに、皮革フェア等において北摂皮革組合の出展ブースを設け、そこに参加、出展することにより「川西の革」であることのPRがなされていること。

などの事情を併せて考慮すれば、平成 20 年度の補助金を支出する必要性があると市長が判断したことに裁量権の逸脱又は乱用があったとは認められない。

また、皮革工場の撤去に伴い廃業補償が行われたこと、たつの市への皮革工場の移転が各事業者の判断でなされたことをもってしても、上記の結論を左右するものではない。

よって、補助金の交付が不当な支出であるといえないと判断できるため、請求人の主張する措置の必要を認めない。

なお、当補助金の今後の支出について、次のとおり付記する。

当補助金のように毎年度継続して交付する補助金については、①時代状況の変化から制度創設時の必要性が薄れていないか、②事業目的が曖昧になっていないか、③事業効果が上がっているか、④限られた個人に特権的利益、恩恵を与えていないか、⑤補助額が適正か、などの観点から、個々の事業ごとに十分精査・検証し、時代変化に即した見直しが絶えず必要とされている。

当市の皮革産業については、中央北地区のまちづくり事業に伴って、工場等の生産拠点がたつの市に移転するなど、従来とは状況が変化していることから、皮革産業振興に対するあり方についても検討を加える時期に来ているといえる。公益性、公平性の観点からも、市民への説明責任が果たせるものであるか留意し充分検討されたい。